Deutscher Bundestag **Drucksache 18/8426**

18. Wahlperiode 11.05.2016

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Gesundheit (14. Ausschuss)

a) zu dem Antrag der Abgeordneten Cornelia Möhring, Birgit Wöllert, Sabine Zimmermann (Zwickau), weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/1483 –

Zukunft der Hebammen und Entbindungspfleger sichern – Finanzielle Sicherheit und ein neues Berufsbild schaffen

b) zu dem Antrag der Abgeordneten Elisabeth Scharfenberg, Kordula Schulz-Asche, Ulle Schauws, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/850 –

Geburtshilfe heute und in Zukunft sichern – Haftpflichtproblematik bei Hebammen und anderen Gesundheitsberufen entschlossen anpacken

A. Problem

Zu Buchstabe a

Die Antragsteller stellen fest, dass freiberufliche Hebammen und Entbindungspfleger aufgrund niedriger Honorierung nicht mehr in der Lage seien, die steigenden Prämien ihrer verpflichtenden Berufshaftpflichtversicherung zu bezahlen. Die Folge sei, dass immer weniger der freiberuflich in der Geburtshilfe Tätigen ihren Beruf ausüben könnten. Dadurch sei die Vor- und Nachsorge der werdenden Mütter und der Wöchnerinnen nicht mehr gesichert. Es entstehe dadurch eine Unterversorgung der Frauen und Neugeborenen.

Zu Buchstabe b

Die Antragsteller sind der Ansicht, dass die Versorgung mit Geburtshilfe insbesondere durch freiberufliche Hebammen in manchen Regionen gefährdet sei. Grund dafür seien die steigenden Kosten der Berufsausübung und vor allem die steigenden Prämien zur Haftpflichtversicherung. Ebenso seien die Versicherungsprämien für Gynäkologinnen und Gynäkologen als Belegärzte oder als angestellte Ärzte der Krankenhäuser gestiegen. Neu niedergelassene Gynäkologinnen und Gynäkologen würden von einigen Versicherungen generell nicht mehr versichert. Dadurch wird die Wahlfreiheit von werdenden Eltern, insbesondere den Müttern, wo und wie sie ihr Kind zur Welt bringen möchten, eingeschränkt.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Mit dem Antrag fordern die Initianten kurzfristige Maßnahmen zur Senkung der Versicherungsprämien. Ziel sei aber eine grundlegende, nicht versicherungsförmige Lösung. Ein gemeinsamer Haftungsfonds aller Leistungserbringerinnen und -erbringer würde die Hebammen unabhängig von privaten Versicherungen machen. Darüber hinaus sei das Berufsbild der Hebammen weiterzuentwickeln. Sie seien die am besten geeigneten Fachkräfte für die Betreuung von Frauen in Schwangerschaft, Geburt und Wochenbett. Ziel wären Leistungsbeschreibungen, z. B. eine Eins-zu-eins-Betreuung während der Geburt, was nachweislich Komplikationen verringere.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 18/1483 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe b

Mit dem Antrag wollen die Antragsteller erreichen, dass die Krankenkassen die aus den erhöhten Haftpflichtprämien resultierenden Kostensteigerungen bei den freiberuflichen Hebammen in der Vergütung der Geburtshilfe abbilden. Zudem solle das Modell eines Haftungsfonds oder einer Regressbeschränkung als Übergangslösung geprüft werden. Langfristig sollten in eine Neuordnung der Berufshaftpflicht alle Gesundheitsberufe und deren Arbeitgeber einbezogen werden. Ferner solle es eine regelmäßige Bestandsaufnahme der geburtshilflichen Versorgung in Deutschland geben.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 18/850 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Annahme eines Antrags.

D. Kosten

Zu den Buchstaben a und b

Die Kosten wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

a) den Antrag auf Drucksache 18/1483 abzulehnen,

b) den Antrag auf Drucksache 18/850 abzulehnen.

Berlin, den 11. Mai 2016

Der Ausschuss für Gesundheit

Dr. Edgar Franke Vorsitzender	**Elisabeth Scharfenberg** Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Elisabeth Scharfenberg

I. Überweisung

Zu Buchstabe a

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 18/1483** in seiner 39. Sitzung am 5. Juni 2014 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit überwiesen. Außerdem hat er den Antrag zur Mitberatung an den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend überwiesen.

Zu Buchstabe b

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 18/850** in seiner 23. Sitzung am 21. März 2014 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit überwiesen. Außerdem hat er den Antrag zur Mitberatung an den Ausschuss für Arbeit und Soziales und den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Die Antragsteller sind der Auffassung, dass die freiberuflichen Hebammen und Entbindungspfleger nicht mehr in der Lage seien, die steigenden Prämien der verpflichtenden Berufshaftpflichtversicherung für Geburtshilfe zu zahlen. Die Folge sei, dass immer weniger der freiberuflich in der Geburtshilfe Tätigen ihren Beruf ausüben könnten, sodass ein ganzer Berufsstand existenziell gefährdet sei. Dadurch sei die Vor- und Nachsorge der werdenden Mütter und Wöchnerinnen nicht flächendeckend gesichert. Es sei nicht nachvollziehbar, dass Fachgebiete und Tätigkeiten mit einem hohen Haftungsrisiko stärker finanziell belastet würden als solche mit weniger Risiken. Es böte sich daher an, einen gemeinsamen Haftungsfonds für alle Leistungserbringerinnen und -erbringer einzurichten. Ein solcher, vorzugsweise unabhängig verwalteter Fonds würde die Durchsetzung von Entschädigungen erleichtern, da keine Versicherung mit rein kommerziellen Interessen beteiligt wäre. Zuwendungen könnten durch alle selbstständigen Heilmittelerbringerinnen und -erbringer erfolgen.

Hebammen übten einen aufsuchenden Medizinalberuf mit einem niedrigschwelligen Zugang zu den Frauen aus. Sie könnten erste Ansprechpartnerinnen für Schwangere sein, wie in den Niederlanden. Ziel wäre z. B. eine Eins-zu-eins-Betreuung während der Geburt. Dieses Verständnis eines neuen Berufsbildes solle sich auch in der Vergütung niederschlagen. Die Versorgung mit Hebammenleistungen gehöre zur Grundversorgung der Bevölkerung und müsse wohnortnah erfolgen, z. B. über Versorgungszentren oder Hebammenstützpunkte. Eine wissenschaftlich fundierte, kleinräumige und konsequent an der gesundheitlichen Versorgung ausgerichtete Bedarfsplanung für alle Gesundheitsberufe sei nötig.

Zu Buchstabe b

Die Antragsteller sind der Ansicht, dass die flächendeckende Versorgung mit Geburtshilfe, insbesondere durch freiberufliche Hebammen, nicht für alle Regionen gesichert und die wohnortnahe Versorgung gefährdet sei. Grund dafür seien die steigenden Kosten der Berufsausübung, vor allem die steigenden Prämien zur Haftpflichtversicherung für Hebammen, die Geburtshilfe anbieten. Ebenso seien die Versicherungsprämien für Gynäkologinnen und Gynäkologen als Belegärztinnen und -ärzte oder als angestellte Ärztinnen und Ärzte der Krankenhäuser gestiegen. Neu niedergelassene Gynäkologinnen und Gynäkologen würden von einigen Versicherungen generell nicht mehr versichert.

Mit dem Antrag wollen die Antragsteller erreichen, dass die Krankenkassen nach § 134a Absatz 1 SGB V die Kostensteigerung durch die erhöhten Haftpflichtprämien in der Vergütung der Geburtshilfe abbilden. Auf Grundlage des Antrags sollten als Übergangslösung mögliche Modelle in Form eines Haftungsfonds oder einer Regressbeschränkung überprüft werden, die dazu dienen sollten, die Kosten der Berufshaftpflichtversicherung zu senken. Der Haftungsfonds solle, je nach Modell, aus Steuermitteln, Mitteln der gesetzlichen Krankenversicherung oder auch unter Beteiligung der Versicherungsunternehmen und/oder der Hebammen finanziert werden. Weiterhin

solle durch eine Neuordnung der Berufshaftpflicht, z. B. durch die Übertragung der Regelungsprinzipien der gesetzlichen Unfallversicherung auf eine Berufshaftpflichtversicherung eine kollektive Haftung der Gesundheitsanbieter gegenüber den Patientinnen und Patienten begründet werden. Ähnlich wie in der Unfallversicherung könnten Zu- und Abschläge aufgrund des tatsächlichen Geschehens erhoben werden, was einen starken Anreiz zur Prävention bzw. zur Verhinderung von Gesundheitsschäden zur Folge hätte. Eine regelmäßige Bestandsaufnahme der geburtshilflichen Versorgung in Deutschland solle als Basis für Empfehlungen zur Sicherstellung und Verbesserung der Versorgung dienen.

III. Stellungnahme der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 61. Sitzung am 11. Mai 2016 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen, dem Plenum des Deutschen Bundestages die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 18/1483 zu empfehlen.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat in seiner 76. Sitzung am 11. Mai 2016 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. beschlossen, dem Plenum des Deutschen Bundestages die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 18/850 zu empfehlen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 61. Sitzung am 11. Mai 2016 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. beschlossen, dem Plenum des Deutschen Bundestages die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 18/850 zu empfehlen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Gesundheit hat in seiner 9. Sitzung am 2. April 2014 seine Beratungen zum Antrag auf Drucksache 18/850 aufgenommen.

In seiner 30. Sitzung am 28. Januar 2015 hat er die Beratungen zum Antrag auf Drucksache 18/850 fortgesetzt sowie die Beratungen zum Antrag auf Drucksache 18/1483 aufgenommen und beschlossen, zu beiden Vorlagen eine öffentlichen Anhörung durchzuführen.

Die öffentliche Anhörung hat in der 35. Sitzung am 25. März 2015 stattgefunden. Als sachverständige Organisationen waren eingeladen: Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung e. V. (DGUV), Greenbirth e. V., BKK Dachverband, Bund freiberuflicher Hebammen Deutschlands e. V. (BfHD), Bundesärztekammer (BÄK), Deutsche Gesellschaft für Gynäkologie und Geburtshilfe e. V. (DGGG), Deutsche Gesellschaft für Hebammenwissenschaft e. V. (DGHWi), Deutsche Krankenhausgesellschaft e. V. (DKG), Deutscher Fachverband für Hausgeburtshilfe e. V. (DFH), Deutscher Hebammenverband e. V., Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V. (GDV), Gesellschaft für Qualität in der außerklinischen Geburtshilfe e. V. (QUAG), GKV-Spitzenverband, Hebammen für Deutschland e. V., Netzwerk der Geburtshäuser e. V. Als Einzelsachverständige war Prof. Dr. Friederike zu Sayn-Wittgenstein eingeladen. Auf die entsprechenden Wortprotokolle wird Bezug genommen.

Zu den Anträgen hat dem Ausschuss eine Petition vorgelegen. Darin wird der Deutsche Bundestag aufgefordert, Sofortmaßnahmen zu beschließen, die eine flächendeckende, wohnortnahe Versorgung mit Hebammenhilfe sicherstellten. Ferner solle gewährleistet werden, dass Hebammen ihrer originären Tätigkeiten gemäß der Hebammen-Berufsordnung ohne Einschränkungen nachgehen könnten. Der Ausschuss hat die Petition in seine Beratungen einbezogen.

In seiner 75. Sitzung am 11. Mai 2016 hat der Ausschuss seine Beratungen zu den Anträgen auf den Drucksachen 18/1483 und 18/850 fortgesetzt und abgeschlossen.

Als Ergebnis empfiehlt der **Ausschuss für Gesundheit** mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag auf Drucksache 18/1483 abzulehnen.

Ferner empfiehlt er mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., den Antrag auf Drucksache 18/850 abzulehnen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** vertrat die Ansicht, das Problem der steigenden Versicherungsprämien der Haftpflichtversicherung für Hebammen sei gelöst. So könnten auch Hebammen, die nur wenige Geburten im ländlichen Raum tätigten, durch den Sicherstellungszuschlag auch weiterhin ihren Beruf ausüben. Dies sei das Ziel gewesen. Es sei gelungen, die Zahl der Geburtshäuser stabil zu halten. Von massenhaften Schließungen könne keine Rede sein. Die Zahl der Hebammen sei insgesamt sogar gestiegen. Die Auswirkungen des eingeführten Regressverzichts der gesetzlichen Krankenversicherungen müssten noch abgewartet werden. Derzeit werde in Bayern zu dieser Frage eine Studie vorbereitet, da es massive Unterschiede zwischen ländlichen Räumen und Ballungsgebieten gebe. Man sei auf einem sehr guten Weg und habe Lösungen für die Probleme gefunden, die die Hebammen geschildert hätten.

Die **Fraktion der SPD** betonte, dass derzeit auf Grund der Prämienentwicklung kein Handlungsbedarf bestehe. Im GKV-FQWG habe man den Regressverzicht der Sozialversicherungsträger und einen Sicherstellungszuschlag eingeführt. Die Haftpflichtversicherer hätten sich daraufhin auch nicht, wie angedroht, aus dem Geschäft zurückgezogen. Am 1. Juli 2016 werde der neue zweijährige Versicherungsvertrag mit lediglich einer zehnprozentigen Prämiensteigerung anstatt der angekündigten 20 Prozent greifen. Durch den Sicherstellungszuschlag würden sämtliche den Hebammen entstehenden Kosten bis auf 1000 Euro von der GKV übernommen. Die Kosten der Hebammenversorgung könnten nicht generell auf die Beitragszahler abgewälzt werden. Falls sich die Prämienentwicklung nicht wie gehofft gestalte, müsse eine langfristig tragbare Lösung gefunden werden. Dann werde eventuell über Alternativen wie einen Haftungsfonds oder eine Lösung analog zur Unfallversicherung nachzudenken sein.

Die **Fraktion DIE LINKE.** widersprach, denn das Problem der hohen Versicherungsprämien sei nicht ansatzweise gelöst. Die Prämien seien nach wie vor hoch und die Verantwortung sei auf die Selbstverwaltung übertragen worden, die sich nun in einem langwierigen Schiedsverfahren befinde. Der eigene Vorschlag, einen verpflichtenden Haftungsfonds für alle Heilberufe einzuführen, wäre die grundsätzliche Lösung. Es sei nicht ersichtlich, warum Heilberufe mit einem hohen Haftungsrisiko stärker belastet werden sollten als andere. Zudem wäre man unabhängig von den kommerziellen Interessen privater Versicherer, was Entschädigungen erleichtern würde. Der Grünen-Antrag fokussiere auf die Unfallversicherung, was die Probleme nicht lösen werde.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** verwies darauf, dass der eigene Antrag von 2014 nach wie vor aktuell sei, was durch die Dramatik der gegenwärtigen Situation deutlich werde. Hebammen gewährleisteten, dass werdende Eltern wählen könnten, wie und wo sie ihr Kind bekommen wollten. Wenn die Versorgung mit Geburtshilfe zurückgehe, gerate dieses Wahlrecht in Gefahr. Dies habe unterschiedliche Gründe, die sehr hohen Prämien für die Haftpflichtversicherung sei aber einer. Die bisher von der Bundesregierung getroffenen Maßnahmen zeigten wenig Wirkung. Das Problem der Haftpflichtversicherung müsse für alle Gesundheitsberufe dauerhaft gelöst werden. Unter anderem müsse geprüft werden, ob die Prinzipien der gesetzlichen Unfallversicherung auf den Hebammenberuf übertragen werden könnten.

Berlin, den 11. Mai 2016

Elisabeth Scharfenberg
Berichterstatterin



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333